

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๓/๒๕๕๓

วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (นายโกศล ศรีสังข์) จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ว่า ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง นั้น

นายโกศล ศรีสังข์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชิงชัย มงคลธรรม) ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญ ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน และผู้ร้องได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๓ แล้ว มีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๕ เสียง เกินกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่า นายโกศล ศรีสังข์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามที่ กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ โดยเห็นว่า ตามมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อผู้ร้อง พร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือ ชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย และตามมาตรา ๒๕๒ กำหนดเวลาให้ยื่นดังต่อไปนี้

๑. ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายใน ๓๐ วันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
๒. ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายใน ๓๐ วันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
๓. ในกรณีที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่ง นั้นตายภายใน ๕๐ วันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

๔. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากต้องยื่นบัญชีตามข้อ ๒ แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลา ๑ ปีด้วย

ในกรณีการยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง สำหรับข้าราชการการเมือง ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๒๕๑ (๕) ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ จะถือกำหนดเป็นวันใดนั้น ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๗ ได้บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดิน อยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ นั้นย่อมหาความถึงว่าโดยหลักแล้วรัฐมนตรีที่มาจากการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิมย่อมสิ้นสภาพไปตามรัฐธรรมนูญ แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติในบทเฉพาะกาลให้ยังคงความเป็นรัฐมนตรีต่อไป จึงถือได้ว่าเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ดังนั้น ต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่งข้าราชการการเมืองตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) นั้น ตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการออกจากตำแหน่งเมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อสภาพของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งได้ออกไปตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม และถือเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ข้าราชการการเมืองดังกล่าวก็ย่อมถือว่าเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เช่นกัน

นายโกศล ศรีสังข์ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชิงชัย มงคลธรรม) ตามคำสั่ง กระทรวงศึกษาธิการ ที่ สลร ๖๐๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๐ นายโกศล ศรีสังข์ เป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) นายโกศล ศรีสังข์ พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ พร้อมนายชิงชัย มงคลธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้สั่งแต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ (๔) ดังนั้น นายโกศล ศรีสังข์ จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะพร้อมเอกสารประกอบ ต่อผู้ร้องตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยต้องยื่นในกรณีเข้ารับตำแหน่งภายใน ๓๐ วันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง ซึ่งในกรณีนี้ต้องถือว่าวันเข้ารับตำแหน่ง คือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และต้องยื่นภายในวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และต้องยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ และต้องยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลา ๑ ปีอีกครั้งหนึ่งภายในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๑ ด้วย

ปรากฏว่า นายโกศล ศรีสังข์ ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบ ๑ ปี โดยผู้ร้องได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของ นายโกศล ศรีสังข์ ในกรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยมีหนังสือแจ้งให้ทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว รวม ๒ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๒.๑๐/๓๓๕๕ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๒.๐๑/๓๖๘ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๓

นอกจากนั้น ผู้ร้องได้มีหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๒.๑๐/๓๓๕๗ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายชิงชัย มงคลธรรม ผู้สั่งแต่งตั้งให้ช่วยแจ้งเรื่องการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแก่นายโกศล ศรีสังข์ อีกทางหนึ่งด้วย แต่ปรากฏว่า นายโกศล ศรีสังข์ ไม่ได้ติดต่อชี้แจงข้อเท็จจริงและไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบแต่อย่างใดทั้งสิ้น

ผู้ร้องได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๓ แล้วมีมติเป็นเอกฉันท์ ด้วยคะแนนเสียง ๕ เสียง เกินกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่า นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชิงชัย มงคลธรรม) ตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ สสร ๖๐๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๐ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ แต่นายโกศล ศรีสังข์ ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แม้ว่า จะได้มีหนังสือแจ้งให้ นายโกศล ศรีสังข์ ทราบและให้ดำเนินการให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแล้ว รวม ๒ ฉบับ แต่นายโกศล ศรีสังข์ ก็ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบดังกล่าว พฤติการณ์ของ นายโกศล ศรีสังข์ จึงเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ถูกร้อง ยื่นคำชี้แจงว่า

๑. ผู้ร้อง ไม่มีอำนาจร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพราะ

๑.๑ ผู้ถูกร้อง ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชิงชัย มงคลธรรม) ตั้งแต่วันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ จึงไม่ต้องอยู่ในบังคับที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ เพราะรัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ภายหลังจากผู้ถูกร้องได้รับการแต่งตั้งแล้ว

๑.๒ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๗ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ โดยมีได้บัญญัติให้พ้นจากตำแหน่งและเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ การที่ผู้ร้องถือว่าผู้ถูกร้องเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองใหม่ตามรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญผู้แต่งตั้งตั้ง นั้น จึงเป็นการพิจารณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญ

๑.๓ ขณะที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชิงชัย มงคลธรรม) นั้น ผู้ร้องยังไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงไม่มีอำนาจร้องและไม่อาจใช้ระเบียบประกาศของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่บัญญัติขึ้นภายหลัง บังคับแก่ผู้ถูกร้องได้

๒. หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามคำร้องของผู้ร้อง จะมีผลให้ผู้ถูกร้องถูกต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี อันเป็นการถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยอาศัยอำนาจรัฐเป็นการลงโทษอาญา ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ที่ว่าบุคคลจะไม่ต้องได้รับผิดทางอาญาเว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ กรณีจึงไม่สามารถนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ มาใช้บังคับกับผู้ถูกร้องได้ เพราะจะมีผลทำให้ผู้ถูกร้องต้องรับโทษทางอาญาอันเป็นการนำกฎหมายย้อนหลังมาบังคับใช้กับผู้ถูกร้อง

๓. ผู้ถูกร้องไม่ได้ตั้งใจจะไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ เพราะ

๓.๑ เข้าใจโดยบริสุทธิ์ใจว่า ตนมิได้ถูกบังคับโดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยเข้าใจว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๗ ใช้บังคับเฉพาะตัวรัฐมนตรีเท่านั้น อีกทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการก็ไม่ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ถูกร้องอีกครั้งหลังจากที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับแล้ว

๓.๒ ขณะที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นั้น ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งให้คำจำกัดความของคำว่า “ข้าราชการการเมืองอื่น” ยังไม่ได้มีการประกาศใช้และประกาศใช้หลังจากผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งแล้วเป็นเวลาถึง ๗ เดือน และการแจ้งของผู้ร้องแจ้งภายหลังจากผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลานาน ย่อมแสดงว่าผู้ร้องไม่แน่ใจว่าผู้ถูกร้องอยู่ในข่ายต้องยื่นบัญชี ฯ หรือไม่

๓.๓ ผู้ถูกร้องมิได้อาศัยอยู่ตามที่อยู่ที่ปรากฏตามสำเนาทะเบียนบ้าน จึงรับทราบหนังสือของผู้ร้องหลังจากล่วงเลยกำหนดเวลาให้ยื่นแล้ว และรัฐธรรมนูญก็ไม่ได้มีบทบัญญัติให้ขออนุญาตขยายเวลาการยื่นได้ ผู้ถูกร้องจึงไม่ได้ดำเนินการตามที่ผู้ร้องแจ้งมา

ทางพิจารณา ผู้ร้องนำสืบว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน ของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อผู้ร้องทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง พันตำแหน่ง และเมื่อพ้นตำแหน่งเป็นเวลาหนึ่งปี นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ถูกร้อง ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการอยู่ในขณะที่ รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ คือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ในกรณี เข้ารับตำแหน่งภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ และเมื่อพ้นจากตำแหน่งเมื่อ วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องจะต้องยื่นบัญชี ฯ ในกรณีพ้นตำแหน่งอีกครั้งหนึ่งภายใน ๓๐ วัน เช่นกัน และก็จะต้องยื่นบัญชี ฯ อีกครั้งหนึ่งภายใน ๓๐ วันนับแต่วันพ้นตำแหน่งครบ ๑ ปี แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องทั้งในกรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่งและในกรณีพ้นจาก ตำแหน่งเป็นเวลา ๑ ปี เพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้อง ผู้ร้องจึงได้มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องรวม ๒ ครั้ง ให้ชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีที่มิยื่นบัญชี ฯ โดยครั้งที่ ๑ ตามหนังสือ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และครั้งที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๓ นอกจากนี้ผู้ร้องยังได้มีหนังสือถึง นายชิงชัย มงคลธรรม ซึ่งเป็นผู้สั่งแต่งตั้งผู้ถูกร้องให้ช่วยแจ้งให้ผู้ถูกร้องมาชี้แจงต่อผู้ร้อง แต่ผู้ถูกร้องก็ไม่ได้ติดต่อ และไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงแต่อย่างใด ผู้ร้องจึงได้มีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๕ เสียง ในการประชุมครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๓ ว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ผู้ถูกร้องนำสืบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน ของคู่สมรส และของบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ด้วยเหตุผลว่า การเข้าเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการในครั้งนี้ เพราะผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) จังหวัดมหาสารคาม รัฐมนตรีเห็นว่าผู้ถูกร้องมีความรู้ความสามารถและเรียนมาในทางวิชาการศึกษาจึงแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษา แต่ผู้ถูกร้องรับตำแหน่งได้เพียง ๒ เดือน กับ ๕ วัน ก็พ้นจากตำแหน่งและเพื่อนซึ่งเป็นอธิบดีบอกว่า ตำแหน่งที่ปรึกษาไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อมาอาจารย์ ดร. ปราโมทย์ นาคทรพรพ ซึ่งตั้งวิทยาลัยนานาชาติ สอนเป็นภาษาอังกฤษอยู่ที่จังหวัดหนองคาย ชวนผู้ถูกร้อง ไปร่วมงานด้วย และตั้งผู้ถูกร้องเป็นรองอธิการบดีฝ่ายวิชาการและกิจการต่างประเทศ ผู้ถูกร้องจึงย้าย ไปอยู่จังหวัดหนองคาย ๒ ปี เพราะฉะนั้นจดหมายที่ส่งให้ผู้ถูกร้องที่จังหวัดมหาสารคามผู้ถูกร้อง จึงไม่ได้รับ เมื่อผู้ถูกร้องกลับมาที่จังหวัดมหาสารคามมีคนบอกว่ามีจดหมายจากผู้ร้องมาถึงผู้ถูกร้อง ๒ ครั้ง พอดีในช่วงนั้นผู้ถูกร้องมีภารกิจอื่น ๆ ที่ต้องกระทำจึงไม่ได้ติดตามเรื่องจดหมาย ผู้ถูกร้องเคยเข้ามาที่สำนักงานผู้ร้องเพื่อหาห้องคนหนึ่งซึ่งทำงานที่นั่น แต่ไม่พบ จึงไม่ได้ติดต่อผู้ร้อง

พิเคราะห์แล้วประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยมีว่า นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ รวม ๓ ครั้ง คือ

๑. ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
๒. ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
๓. ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันพ้นตำแหน่งแล้วเป็นเวลา ๑ ปี

ผู้ถูกร้องรับว่าไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทั้ง ๓ ครั้งจริง แต่อ้างว่าเข้าใจว่าผู้ถูกร้องไม่ต้องยื่นบัญชี ฯ และต่อสู้ในข้อกฎหมายว่าผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งก่อนรัฐธรรมนูญประกาศใช้ ผู้ถูกร้องจึงไม่ถูกบังคับให้ต้องยื่นบัญชี ฯ และมาตรา ๓๑๗ ของรัฐธรรมนูญใช้บังคับเฉพาะรัฐมนตรีเท่านั้น ไม่ได้บังคับผู้ถูกร้อง เพราะรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุให้ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งต่อไปเหมือนรัฐมนตรี และเมื่อผู้ถูกร้องเข้าดำรงตำแหน่ง ยังไม่มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนั้น ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจที่จะร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยในเรื่องนี้ได้

คดีฟังได้ว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ จริง ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยประการแรกมีว่าผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือไม่ มาตรา ๓๑๗ บัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” ดังนั้น คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญคงเป็นคณะรัฐมนตรีต่อไป ส่วนตำแหน่งที่ปรึกษา รัฐมนตรีนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) บัญญัติให้เป็นข้าราชการการเมือง และมาตรา ๑๐ (๔) บัญญัติว่า “ข้าราชการการเมืองนอกจากตำแหน่งรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งเมื่อ... (๔) นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งออกจากตำแหน่ง” ดังนั้น เมื่อถือว่า รัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งที่ปรึกษารัฐมนตรีได้ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป ก็ย่อมถือว่า ข้าราชการการเมืองตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีดังกล่าว ยังคงดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญต่อไป เช่นเดียวกับรัฐมนตรี

ดังนั้น เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๗ วรรคหนึ่ง ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) และมาตรา ๑๐ (๔) แล้วผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี จึงเป็นข้าราชการการเมืองอื่นตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕)

มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ๑ ต่อผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ ก็ต้องยื่นบัญชี ๑ ต่อผู้ร้องรวม ๓ ครั้ง

การที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าผู้ถูกร้องไม่ต้องอยู่ในบังคับของมาตรา ๒๕๕ เพราะมาตรา ๒๕๕ เป็นบทลงโทษทางอาญาซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า บุคคลไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการขณะที่กฎหมายนั้นใช้อยู่ และขณะที่ผู้ถูกร้องเข้าดำรงตำแหน่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ยังมิได้ประกาศใช้ นั้น รับฟังไม่ได้ เพราะขณะที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ ผู้ถูกร้องยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ ดังนั้น ผู้ถูกร้องจะต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ เพราะผู้ถูกร้องยังดำรงตำแหน่งอยู่

ส่วนที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าขณะที่ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่ง ผู้ร้องยังไม่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนั้น ผู้ร้องจะบังคับผู้ถูกร้องไม่ได้ และผู้ร้องไม่มีอำนาจร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น มาตรา ๓๐๑ บัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ ... (๔) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงรวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๖ ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้” แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญให้ผู้ร้องมีอำนาจตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ และมาตรา ๒๕๕ วรรคสอง ให้อำนาจผู้ร้องมีหน้าที่เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด

เมื่อผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้อง ผู้ถูกร้องไม่ยื่นภายในกำหนด เพื่อพิสูจน์เจตนาในการที่ไม่ยื่นบัญชี ๑ ของผู้ถูกร้อง ผู้ร้องจึงมีหนังสือเตือนให้ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ๑ หรือชี้แจงข้อเท็จจริง ๒ ครั้ง ผู้ถูกร้องก็ไม่ยื่นบัญชี ๑ และไม่ชี้แจง ผู้ถูกร้องเคยมาที่สำนักงานของผู้ร้อง แต่ก็ไม่ใช่ชี้แจงต่อผู้ร้องถึงเหตุผลที่ไม่ยื่นบัญชี ๑ พฤติการณ์ดังกล่าวแสดงว่าผู้ถูกร้องมีเจตนาที่จะไม่ยื่นบัญชี ๑ จึงเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

นายสุวิทย์ ธีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ